



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

PARECER N. : 0354/2016-GPGMPC

PROCESSO N.: 1779/2016

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PODER EXECUTIVO DE SANTA
LUZIA D'OESTE - EXERCÍCIO DE 2015**

RESPONSÁVEL: JURANDIR DE OLIVEIRA ARAÚJO - PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Tratam os autos da Prestação de Contas do Poder Executivo de Santa Luzia D'Oeste, relativa ao exercício de 2015, de responsabilidade do Exmo. Sr. Jurandir de Oliveira Araújo – Prefeito Municipal.

As contas aportaram no Tribunal de Contas para fins de manifestação sobre os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Orgânica (Lei Complementar n. 154/1996), combinado com o artigo 49, § 1º, do Regimento Interno do TCE/RO.

Cumprir registrar que as vertentes contas anuais de governo foram prestadas em 30.06.2016, fora do prazo máximo estipulado no artigo 52, alínea “a”, da Constituição Estadual. Todavia, o atraso não prejudicou a ação fiscalizatória da Corte de Contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

Também, de se observar que o Município não possui Instituto de Previdência Próprio.

Em sua análise inaugural, a equipe instrutiva apurou algumas irregularidades, nos seguintes termos:

A1. Divergência entre as informações do SIGAP Contábil e Demonstrações Contábeis - Divergências entre as informações do SIGAP Contábil e os demonstrativos contábeis: R\$ 117.194,02 entre informações da Receita de Capital; R\$ 5.334.211,47 entre informações da Variação Patrimonial Diminutiva; e R\$ 1.466.822,81 entre informações da Variação Patrimonial Aumentativa.

A2. Divergência no saldo da Dotação Orçamentária Atualizada - Divergência no montante de R\$109.362,00 entre o saldo da Dotação atualizada apurada (R\$32.559.428,79) e o valor registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 32.668.790,79).

A3. Inconsistência na Demonstração dos Fluxos de Caixa - Inconsistência de R\$ 370.315,78 entre o saldo da conta Caixa e Equivalente de Caixa demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 5.642.725,35) e o saldo demonstrado na Demonstração dos Fluxos de Caixa (R\$ 5.272.409,57).

A4. Divergência no saldo da dívida ativa - Divergência de R\$ 241.360,84 entre o saldo apurado da dívida ativa (R\$ 422.074,83) e saldo da dívida ativa demonstrado em Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (180.713,99).

A5. Divergência no saldo da conta Estoque - Divergência de R\$ 148.151,25 entre o saldo apurado da conta Estoque (R\$ 173.147,35) e o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 24.996,10).

A6. Divergência no saldo da conta Imobilizado - Divergência de R\$11.442,44 entre o saldo apurado do imobilizado (R\$ 16.277.692,70) e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 16.266.250,26).

A7. Inconsistência no Quadro Demonstrativo das Alterações Orçamentárias (TC-18) - Os valores totais de créditos abertos no montante de R\$ 20.053.953,86 e, respectivas, fontes de recursos apresentados no TC-18 divergem dos valores informados nos arquivos Decretos no SIGAP Contábil (R\$18.203.400,31).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

A8. Excessivas alterações no orçamento inicial - A Administração municipal alterou o orçamento inicial por meio dos créditos adicionais no montante de R\$20.053.953,86, o equivalente a 123,83% do orçamento inicial (R\$16.194.250,05), contrariando a jurisprudência desta Corte que entende como razoável o percentual de 20%.

A9. Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa - A Lei Orçamentária Anual (art. 5º) autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite máximo de 5% sobre a dotação inicial (R\$ 16.194.250,05), correspondendo ao valor máximo de R\$ 809.712,50, entretanto, foram abertos com base nesta autorização o valor de R\$ 1.480.248,39, desta forma, perfazendo um total de R\$ 670.535,89 de créditos adicionais suplementares abertos sem autorização legislativa.

A10. Insuficiência financeira para cobertura das despesas inscritas em restos a pagar - Insuficiência financeira para cobertura das despesas inscritas em restos a pagar no valor de R\$ 6.749.149,71, já deduzido os recursos de convênios, cujos recursos foram empenhados, mas não arrecadados no exercício.

A11. Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos - O Município registrou abertura de créditos adicionais indicando como fonte de recursos Superávit Financeiro no valor de R\$ 3.831.792,89, no entanto, a apuração nos termos da Lei 4.320/64 para o exercício anterior, correspondia a um déficit financeiro de R\$ 55.649,44, perfazendo o valor de R\$ 3.831.729,89 de créditos adicionais sem fonte de recursos.

A12. Ausência do cumprimento das determinações de exercícios anteriores

a) Atraso nas remessas mensais (janeiro a setembro) e atraso na remessa da Gestão Fiscal (1º Semestre). (Decisão n14/2014, item V; Decisão 409/2014, item II "c" e item V; Decisão 199/2015, item II "b");

b) Excessivas alterações orçamentárias, visto que a Administração alterou o orçamento inicial por meio dos créditos adicionais no montante de R\$20.053.953,86, o equivalente a 123,83% do orçamento inicial. (Decisão nº 14/2014, item X; Decisão 409/2014, item II "i"; Decisão 199/2015, item II "g").

Por sua vez, o Conselheiro Relator definiu a responsabilidade (DDR n. 026/2016-GPCN) do Sr. JURANDIR DE OLIVEIRA ARAÚJO – Prefeito do Município de Santa Luzia D’oeste, da Sra. CLEUSA MENDES DE SOUZA – Contadora e da Sra. MARILETE DELARMELINA – Controladora, *verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

- 1) AUDIÊNCIA** do Sr. **JURANDIR DE OLIVEIRA ARAÚJO** – Prefeito do Município de Santa Luzia D’oeste para a apresentação, no prazo de 15(quinze) dias, de razões de justificativas acerca dos achados **A1** ao **A12** constantes da conclusão do relatório técnico;
- 2) AUDIÊNCIA** da Sr^a. **CLEUSA MENDES DE SOUZA** – Contador para a apresentação, no prazo de 15(quinze) dias, de razões de justificativas acerca dos achados **A1** ao **A7** constantes da conclusão do relatório técnico;
- 3) AUDIÊNCIA** da Sr^a. **MARILETE DELARMELINA** – Controlador para a apresentação, no prazo de 15(quinze) dias, de razões de justificativas acerca dos achados **A1** ao **A12** constantes da conclusão do relatório técnico.

Notificados, os responsáveis se manifestaram, apresentando defesa conjunta, que foi protocolada sob o n. 10568/16.

Em seguida, na análise das justificativas, a unidade técnica superou algumas das irregularidades inicialmente apontadas, mantendo, contudo, algumas impropriedades, quais sejam:

A2. Divergência no saldo da Dotação Orçamentária Atualizada - Divergência no montante de R\$109.362,00 entre o saldo da Dotação atualizada apurada (R\$32.559.428,79) e o valor registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 32.668.790,79).

A4. Divergência no saldo da dívida ativa - Divergência de R\$ 241.360,84 entre o saldo apurado da dívida ativa (R\$ 422.074,83) e saldo da dívida ativa demonstrado em Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (180.713,99).

A5. Divergência no saldo da conta Estoque - Divergência de R\$ 148.151,25 entre o saldo apurado da conta Estoque (R\$ 173.147,35) e o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 24.996,10).

A8. Excessivas alterações no orçamento inicial - A Administração municipal alterou o orçamento inicial por meio dos créditos adicionais no montante de R\$20.053.953,86, o equivalente a123,83% do orçamento inicial (R\$16.194.250,05), contrariando a jurisprudência desta Corte que entende como razoável o percentual de 20%.

A11. Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos - O Município registrou abertura de créditos adicionais indicando como fonte de recursos Superávit Financeiro no valor de R\$ 3.831.792,89,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

no entanto, a apuração nos termos da Lei 4.320/64 para o exercício anterior, correspondia a um déficit financeiro de R\$ 55.649,44, perfazendo o valor de R\$ 3.831.729,89 de créditos adicionais sem fonte de recursos.

A12. Ausência do cumprimento das determinações de exercícios anteriores

a) Atraso nas remessas mensais (janeiro a setembro) e atraso na remessa da Gestão Fiscal (1º Semestre). (Decisão n14/2014, item V; Decisão 409/2014, item II "c" e item V; Decisão 199/2015, item II "b");

b) Excessivas alterações orçamentárias, visto que a Administração alterou o orçamento inicial por meio dos créditos adicionais no montante de R\$20.053.953,86, o equivalente a 123,83% do orçamento inicial. (Decisão nº 14/2014, item X; Decisão 409/2014, item II "i"; Decisão 199/2015, item II "g").

Desta feita, o corpo instrutivo concluiu que as contas são merecedoras de Parecer Prévio pela **aprovação com ressalvas**.

Na sequência, os autos foram remetidos ao *Parquet* de Contas para manifestação ministerial.

É o relatório.

Primeiramente, insta dizer que, quanto à tramitação processual nessa Corte de Contas, não há reparo a ser feito, merecendo destacar a concessão de oportunidade aos responsáveis para se manifestarem antes da emissão do Parecer Prévio, em observância ao devido processo legal.

Registre-se ainda que a presente conta de governo foi examinada pela unidade técnica da Corte, conforme a nova metodologia de análise



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

das prestações de contas municipais prevista no Manual de Auditoria do TCE-RO, aprovado pela Resolução n. 177/2015/TCE-RO¹.

Em função da escorreita análise técnica promovida nos autos, ao longo deste opinativo o *Parquet* se restringirá a abordar os principais assuntos inerentes às contas de governo.

Ademais, verifica-se que o prazo estatuído na Constituição Estadual, em seu artigo 52, alínea “a”, e no artigo 12 do Regimento Interno do TCE/RO, não foi cumprido, já que a presente prestação de contas foi entregue na Corte no dia 30.06.2016, conforme registrado no SIGAP. Todavia, o atraso não obstaculizou a ação fiscalizatória da Corte de Contas.

Cumprir consignar que este *Parquet* constatou a existência de outros procedimentos ² em trâmite na Corte, os quais, não representam empecilho ao exame das contas, sendo certo que se houver, posteriormente, notícia de irregularidade afeta ao exercício sob análise, também não haverá óbices à sua apuração e à devida responsabilização do gestor.

No mais, registro, conforme já relatado, que o Município não possui instituto de previdência próprio e, por essa razão, as demonstrações contábeis referem-se apenas ao Poder Executivo Municipal.

Acerca da execução orçamentária do Município de Santa Luzia D'Oeste, afere-se que a Lei Municipal n 724, de 23.12.2014, que aprovou o orçamento para o exercício de 2015, estimou a Receita e fixou a Despesa em R\$ 16.194.250,05.

¹ Essa nova metodologia ensejou a criação do Sistema Contas Anuais, no qual se encontram registrados os resultados das avaliações preliminares, consubstanciados em PAPÉIS DE TRABALHO (PT), numerados sequencialmente, que serviram de base para a elaboração deste parecer.

² Processos: 02853/13 – Auditoria – Cumprimento da Lei da Transparência (LC Nº 131/2009); 04656/15 – Fiscalização de Atos e Contratos – Análise das infrações administrativas contra a LRF.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

Para as despesas não orçadas (especiais) e para as insuficientemente dotadas (suplementares) houve a abertura de créditos adicionais, respectivamente, nos valores de R\$ 12.611.296,61 e R\$ 7.442.657,25, o que totaliza R\$ 20.053.953,86. Diga-se que o orçamento inicial também foi alterado pelas anulações de créditos na monta de R\$ 3.688.775,12.

Assim, somando a dotação inicial (R\$ 16.194.250,05) com a abertura de créditos (R\$ 20.053.953,86)³ e diminuindo as anulações de dotações retro mencionadas (R\$ 3.688.775,12), afere-se que a autorização final da despesa foi de R\$ 32.559.428,79.

Diga-se, no entanto, que o Executivo Municipal, apesar da aludida autorização, empenhou despesas no montante de apenas R\$ 27.180.568,90, obtendo, assim, uma economia de dotação de R\$ 5.378.859,89.

Para as alterações no orçamento original, depreende-se da análise técnica que foram utilizados recursos provenientes de *excesso de arrecadação* (R\$ 12.642.747,85), *superávit financeiro do exercício anterior* (R\$ 3.831.792,89) de *anulação de créditos* (R\$ 3.688.775,12).

Sobre o lastro quanto à abertura de créditos na fonte *excesso de arrecadação* o corpo instrutivo não se manifestou, deixando o gestor sem oportunidade de se manifestar a respeito da abertura de créditos com recursos fictícios⁴. Nada obstante o fato, entendo que os autos estão aptos a receberem Parecer Prévio, mormente, porquanto, houve saldo de dotação de R\$ 5.378.859,89, o que indica que os créditos abertos sequer foram utilizados.

³ Equivalente a 123,83% do orçamento inicial.

⁴ O *Parquet* observou que a receita prevista foi de R\$ 16.194.250,05, enquanto a receita arrecadada somou R\$ 23.526.994,38. Sendo assim, verifica-se que houve excesso de arrecadação na monta de R\$ 7.332.744,33, valor insuficiente, em R\$ 5.310.003,52, para respaldar a abertura de créditos ocorrida nessa fonte (R\$ 12.642.747,85).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

Por outro lado, a análise técnica empreendida com o fito de aferir a capacidade de cobertura dos créditos abertos por *superávit financeiro do exercício anterior* concluiu que a referida fonte não possuía respaldo, porquanto no exercício anterior (2014), o Município teria findado com déficit de R\$ 55.649,44⁵.

No entanto, ressalto que, naqueles autos, foi esclarecido que existiam convênios empenhados e não repassados, pelo que, ao reconhecer estes convênios, o Município apresentou um superávit financeiro ajustado de R\$ 1.710.011,17⁶.

Nada obstante, ainda que o exercício anterior tenha encerrado com superávit financeiro, este foi inferior, em R\$ 1.706.179,38, à abertura de créditos ocorrida na fonte (3.831.792,89).

Assim, entendo que a falha relacionada à abertura de créditos com recursos fictícios permanece, devendo ser considerado descumprido o artigo 43, II, § 3º, da Lei Federal n. 4.320/64 e artigo 167, V, da Constituição Federal. Contudo, o texto descritivo da irregularidade deve ser alterado para o seguinte:

“Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos - O Município registrou abertura de créditos adicionais indicando como fonte de recursos Superávit Financeiro no valor de R\$ 3.831.792,89, no entanto, a apuração nos termos da Lei 4.320/64 para o exercício anterior, correspondia a um superávit financeiro de R\$1.710.011,17, perfazendo o valor de R\$ 1.706.179,38 de créditos adicionais sem fonte de recursos.”

Quanto à permissão para alteração unilateral do orçamento pelo Poder Executivo com base na Lei Orçamentária Anual - LOA, a equipe técnica informou que o percentual autorizado foi de 5% do orçamento original (artigo 5º da Lei n. 724/2014), o que equivale a R\$ 809.712,50. No PT QA02 06, verifica-se que os

⁵ Processo 1746/2015..

⁶ Informação constante tanto no Parecer Ministerial quanto no Voto do Relator.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

créditos adicionais suplementares abertos com as exceções previstas na LOA somaram R\$ 1.480.248,39 (9,14%), valor superior ao limite máximo de 5%.

A situação foi anotada pela equipe de instrução no relatório inicial, e, em sede de defesa, foi constatado que o artigo 5º da LOA foi alterado de 5% para 10%, fato que demonstra que a autorização legislativa para alteração orçamentária se manteve dentro do percentual tido como razoável pela Corte e, ainda, que não houve abertura de crédito sem autorização legislativa, como inicialmente apontado.

Outra irregularidade decorrente das alterações orçamentárias é atinente às excessivas alterações que atingiram o percentual de 123,83% do orçamento inicial.

Sobre isso, o gestor, em sua defesa, manejou dois argumentos principais. No primeiro, argumentou que todas as alterações foram precedidas de autorização legislativa. No segundo, alegou que todas as alterações eram extremamente necessárias.

O corpo técnico, ao tratar a questão, assim se manifestou:

Em que pese os argumentos dos responsabilizados, há de se sopesar que não é razoável a alteração do orçamento inicial em 123,83%, pois é presumível que o orçamento aprovado, após as deliberações legislativas, retrate com fidedignidade o planejamento administrativo e financeiro realizado pelo Executivo, pautado na delimitação adequada das ações em razão da exiguidade dos recursos disponíveis em face das inúmeras demandas da sociedade, e, portanto, não seria prudente que este fosse significativamente alterado com a abertura de Créditos Adicionais.

Pondera-se que os créditos adicionais especiais que representaram 77,88% da totalidade dos créditos adicionais abertos no período, consistem no esforço político do gestor em busca de convênios para a implementação de programas de governo que visam à ampliação dos serviços públicos disponibilizados à comunidade local.

Não obstante, as alterações do orçamento por meio dos créditos adicionais suplementares em 45,96% do orçamento inicial, foram



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

editadas por outras leis autorizativas de forma que somente as anulações de dotações somaram R\$ 3.688.775,12, o equivalente a 22,78% do orçamento inicial, acima do percentual considerado razoável pela Corte de Contas, conforme externado na Decisão nº 232/2011 – Pleno (Processo nº 1133/2011).

Como se vê, há uma ponderação de que 77,88% dos créditos adicionais abertos no período consistem em situações **não previsíveis** e, no caso, fruto de ações positivas, pois são consequências do esforço político do gestor em busca de convênios para a implementação de programas de governo que visam à ampliação dos serviços públicos disponibilizados à comunidade local.

Do que se depreende da análise acima, do total das alterações, apenas as anulações, no valor de R\$ 3.688.775,12 (22,78%), foram realizadas com base na autorização contida na LOA e são consideradas previsíveis, sobre as quais o gestor tem gerência da proporção a ser alterada. Ainda assim, o limite de 20% considerado razoável pela Corte de Contas para as alterações orçamentárias unilaterais (Processo n. 1133/2011 – Decisão n. 232/2011-PLENO), foi descumprido.

De se dizer que, apesar da excessiva alteração orçamentária já ter sido objeto de determinação⁷ ao gestor nos anos anteriores, outros aspectos relevantes foram observados pelo gestor, tais como as aplicações mínimas de recursos na saúde e educação, o equilíbrio financeiro e orçamentário das contas e a obediência ao limite constitucional de repasse ao legislativo, razão pela qual deixo de pugnar, nesta oportunidade, pela emissão de parecer prévio desfavorável em razão do descumprimento das retrocitadas decisões da Corte.

Quanto ao resultado orçamentário do exercício, verifica-se que a receita efetivamente arrecadada foi de R\$ 23.526.994,38, ao passo que a despesa empenhada totalizou R\$ 27.180.568,90, demonstrando um déficit orçamentário de R\$ 3.653.574,52.

⁷ Decisão nº 14/2014, item X; Decisão 409/2014, item II "i"; e Decisão 199/2015, item II "g".



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

No mesmo diapasão, verificou-se que a municipalidade não obteve o equilíbrio financeiro das contas, pois o ativo financeiro somou R\$ 5.642.725,35 e o passivo financeiro R\$ 9.326.829,84, o que demonstra o déficit de R\$ 3.684.144,49.

Nada obstante, tais resultados⁸ encontram-se justificados pelos convênios empenhados e ainda pendentes de recebimento, no valor de R\$ 3.797.514,56, conforme demonstrado no Anexo TC - 38.

De se dizer, nesse passo, que os resultados orçamentário e financeiro, eliminadas as distorções provocadas pelo não recebimento de convênios, apresentaram-se equilibrados, conforme preceituado no artigo 1º, §1º, da LRF.

A respeito da dívida ativa, consoante dados extraídos do relatório técnico preliminar, verifica-se que foram adicionadas novas inscrições (R\$ 75.630,49) ao saldo inicial (R\$ 582.654,77). Por outro lado, foi realizada a baixa por arrecadação de R\$ 133.945,44⁹. Em face das aludidas movimentações, a dívida ativa findou o exercício com o registro de R\$ 422.074,83.

No que tange ao valor arrecadado no exercício em voga (R\$ 133.945,44), tem-se que, embora possa ser considerado razoável, pois corresponde a 22,99% do saldo anterior, mister que se dê continuidade¹⁰ à utilização do instrumento de protesto extrajudicial para cobrança de créditos da dívida ativa municipal, nos termos do que preconiza a Lei Federal 9492/97, a Lei Estadual n. 2913/12, bem como o Ato Recomendatório Conjunto firmado em 13.01.14 por esse

⁸ Anoto que a equipe técnica registrou a insuficiência financeira para cobertura das despesas inscritas em restos a pagar, falha observada na gestão fiscal. No entanto, em sede de análise de justificativas, a falha foi sanada em razão dos convênios empenhados e não repassados.

⁹ O corpo instrutivo não apontou em sua análise a existência de cancelamentos.

¹⁰ Conforme Ofício n. 307/GAB/2015, a medida passou a ser efetivamente utilizada em janeiro de 2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

Tribunal, pelo Ministério Público de Contas e pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia.

Sendo assim, com continuidade da utilização da medida, espera-se que o panorama da dívida ativa se apresente ainda mais positivo nas contas de 2016.

De outro tanto, no tocante à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foram aplicados 28% (R\$ 4.216.110,10) das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais (R\$ 15.057.846,36), ultrapassando, assim, o percentual mínimo de 25% exigido pelo artigo 212 da Constituição Federal.

Em relação aos gastos referentes à “Remuneração dos Profissionais da Educação Básica (Magistério)”, que têm previsão legal mínima de 60%, o corpo instrutivo, em seu relatório inaugural, identificou que a aplicação se deu no percentual de 76,67% (R\$ 2.262.944,53).

Já a aplicação em outras despesas do FUNDEB (40%) atingiu a proporção de 24,49% dos recursos do fundo. Outrossim, afirmou a unidade técnica que o saldo das contas relacionadas ao FUNDEB estava a maior em R\$ 76.195,21, motivo pelo qual não há irregularidade nesse tocante.

De outro turno, a municipalidade aplicou nas ações e serviços públicos de saúde o percentual de 22,03% (R\$ 3.317.333,58) das receitas resultantes de impostos (R\$ 15.057.846,36) quando o mínimo estabelecido é de 15%, cumprindo o disposto no artigo 198, §2º, II e III, da Constituição Federal c/c o artigo 77, II e III, do ADCT e artigo 17, II, da Instrução Normativa n. 022/07 do TCERO.

No entanto, vale dizer que a avaliação dos gastos com educação e saúde feita nos autos tem cunho meramente formal, a qual, embora demonstre o cumprimento dos limites constitucionais mínimos, não reflete a realidade dos serviços prestados pelo Município à população de Santa Luzia do Oeste que, como



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

quase a totalidade dos municípios rondonienses, dá indícios de que se encontra em estado crítico e precário.

Necessário, então, que as análises vindouras sobre os dois temas cuidem de trazer elementos de avaliação qualitativa da educação e ações e serviços públicos de saúde, de modo a aferir-se a eficácia, a efetividade e a eficiência da gestão, no sentido de se averiguar, além da aplicação mínima, a qualidade na aplicação dos recursos públicos em ambas as áreas.

No que tange aos repasses ao Poder Legislativo, o Município de Santa Luzia D'Oeste, por possuir, à época, uma população estimada de 8.706¹¹ habitantes, está cingido ao limite de 7% (R\$ 864.904,47) das receitas efetivamente arrecadadas no exercício anterior, como fixado no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal.

No relatório preliminar o corpo técnico registrou que o montante dos recursos efetivamente transferidos pelo Poder Executivo de Santa Luzia D'Oeste à sua Casa de Leis importou em R\$ 844.469,67¹², ou seja, 6,83% da receita-base (R\$ 12.355.778,14), portanto, abaixo do limite percentual de 7% prescrito no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal.

Por outro lado, consta nos autos a informação de que o valor do repasse ao Legislativo previsto na Lei Orçamentária Anual era de R\$ 801.406,27. Entretanto, anoto, quanto à dotação orçamentária estabelecida na LOA para repasse ao Legislativo, que a análise deste parâmetro findou prejudicada, deste porquanto não foi possível obter informações acerca das alterações orçamentárias ocorridas na Casa de Leis.

¹¹ Fonte: informações apuradas no período intercensitário divulgadas como estimativas populacionais pelo IBGE, DISPONÍVEL EM: ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2014/estimativas_2014_TCU.pdf

¹² De se anotar que desse valor foi devolvido ao Poder executivo o valor de R\$ 26.082,33.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

Acerca do Controle Interno, nada obstante o corpo técnico não tenha se manifestado, saliento que, recentemente, a Corte editou a Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO¹³, que estabelece as diretrizes gerais sobre a implementação e operacionalização do sistema de controle interno para os entes jurisdicionados, a qual deverá, doravante, ser observada pelo Município de Santa Luzia, especialmente quanto à estruturação e competências, de modo que a sua atuação seja aprimorada nos anos vindouros.

Quanto à Gestão Fiscal (Processo n. 2702/2015), a análise técnica empreendida inicialmente indicou a seguinte falha, *verbis*:

A12. Ausência do cumprimento das determinações de exercícios anteriores

a) Atraso nas remessas mensais (janeiro a setembro) e atraso na remessa da Gestão Fiscal (1º Semestre). (Decisão n14/2014, item V; Decisão 409/2014, item II "c" e item V; Decisão 199/2015, item II "b");

Quanto a esse apontamento, corroboro a análise técnica de que as justificativas¹⁴ do gestor, não foram suficientes para sanar a irregularidade, pelo que entendo que a falha deve compor o rol de infringências que sujeitam as contas às ressalvas.

Ainda acerca da gestão fiscal, ressalte-se que a despesa com pessoal do Poder Executivo, ao final do *exercício*, alcançou o percentual de 49,46% (R\$ 9.929.347,51) da receita corrente líquida - RCL (R\$ 20.074.698,43), ultrapassando o limite de alerta (48,60%) estabelecido na LRF, em razão do que a Corte, automaticamente, emitiu Alertas ao gestor, impelindo-o a adotar medidas de controle com vistas a se manter dentro do limite legal.

Por fim, o *Parquet* propugna que, na avaliação da prestação de contas do exercício de 2016, a unidade técnica da Corte realize exame de

¹³ Alterou a Decisão Normativa n. 01/2015/TCERO.

¹⁴ Que caminharam no sentido responsabilizar a contadora (técnica responsável) pela desídia na remessa extemporânea dos ditos relatórios.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, de modo a possibilitar a verificação do cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal que declarou a inconstitucionalidade parcial da Emenda Constitucional n. 62/2009, instituidora do regime especial de pagamento de precatórios¹⁵.

De se dizer que a Corte já determinou aos Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipais, mediante Acórdão APL-TC n. 112/2016-Pleno, que encaminhem ao Tribunal toda a documentação necessária à aferição do cumprimento do *decisum* mencionado. Além disso, determinou ao Controle Externo que fixe as premissas necessárias para tal avaliação e promova os ajustes nos sistemas de auditoria do Tribunal com vistas à recepção de informações relacionadas ao tema, conforme *in verbis*:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, por unanimidade de votos, em:

I - Determinar, com fundamento no art. 71, IX, da Constituição, c/c o art. 3^a-A da Lei Complementar n. 154/96, que os Chefes do Poder Executivo Estadual e Municipais, sob pena de emissão de parecer prévio pela reprovação das prestações de contas anuais e outras sanções legais, adotem as seguintes providências:

a) **no prazo de 90 dias, apresentem a este Tribunal de Contas estudos técnicos e econômicos destinados à alocação do máximo de recursos financeiros visando ao pagamento dos precatórios na sobrevida do regime especial do art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**, contemplando (i) reanálise de gastos não prioritários, (ii) auditorias na dívida e (iii) utilização de mecanismos alternativos e legais de pagamento, a exemplo de acordo direto e uso de depósitos judiciais, ao final apresentando a este Tribunal de Contas demonstração do cálculo efetuado para fins de determinação do montante da receita corrente líquida, incluindo na lei orçamentária do exercício de 2017 as

¹⁵ A Suprema Corte julgou, em 14.03.2013, parcialmente procedentes as ADIs ns. 4.357 e 4.425 para declarar a inconstitucionalidade de parte da EC n. 62/2009. Posteriormente, em 25.03.2015, o STF, ao julgar questão de ordem nos autos das citadas ADIs, modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, dando sobrevida ao regime especial de pagamento de precatórios por cinco exercícios financeiros, contados a partir de janeiro de 2016. Nesse sentido, afigura-se razoável verificar, nos autos das prestações de contas municipais, o cumprimento do referido *Decisum*, conforme já opinou o *Parquet* nos autos de n. 4167/2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

dotações necessárias para fazer frente à despesa – alertando-se que, na hipótese de a metodologia adotada não ser suficiente para liquidação do saldo, este Tribunal de Contas avaliará a procedência dos argumentos ofertados;

b) **incluam nas prestações de contas anuais os registros contábeis relacionados ao pagamento dos precatórios no exercício presente, bem como informações do planejamento e da execução das ações no exercício presente e nos exercícios vindouros, de maneira a demonstrar o cumprimento do plano de ação proposto;**

II – Determinar à Secretaria de Controle Externo que:

a) **em conjunto com a Secretaria de Tecnologia da Informação, viabilize todas as alterações necessárias para inclusão no Sistema Sigap de campo para prestação de contas das informações relativas à contabilidade dos precatórios, devendo o sistema estar implantado, testado e pronto para execução até o prazo razoável de 19.12.2016, tendo em vista a iminência do encerramento do prazo para remessa das contas anuais pelos jurisdicionados;**

b) **fixe, dentro da autonomia e especialização técnica que lhes são próprias, para fins de padronização, quais as diretrizes a serem seguidas pelos jurisdicionados no que diz com a prestação de contas atrelada aos precatórios, devendo eventuais orientações ser divulgadas até o prazo razoável de 19.12.2016, em vista da iminência do encerramento do prazo para remessa das contas anuais pelos jurisdicionados;**

c) a fim de acelerar e conferir maior fidedignidade à análise das prestações de contas anuais, obtenha acesso ao sistema de gerenciamento de precatórios de que tem se valido o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, valendo-se, para tanto, do acordo de cooperação técnico-operacional mantido com aquela instituição que abrange a transferência de tecnologias;

d) acompanhe o cumprimento do prazo assinalado no item I, dando ciência aos Conselheiros Relatores das contas de cada jurisdicionado, em caso de descumprimento. (grifo nosso)

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas anuais do Município de Santa Luzia D'Oeste, exercício de 2015, de responsabilidade do Senhor Jurandir de Oliveira Araújo – Prefeito Municipal, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 49 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes infringências remanescentes:

1. Divergência no saldo da Dotação Orçamentária Atualizada - Divergência no montante de R\$109.362,00 entre o saldo da Dotação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

atualizada apurada (R\$32.559.428,79) e o valor registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 32.668.790,79);

2. Divergência no saldo da dívida ativa - Divergência de R\$ 241.360,84 entre o saldo apurado da dívida ativa (R\$ 422.074,83) e saldo da dívida ativa demonstrado em Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial (180.713,99);

3. Divergência no saldo da conta Estoque - Divergência de R\$ 148.151,25 entre o saldo apurado da conta Estoque (R\$ 173.147,35) e o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 24.996,10);

4. Excessivas alterações no orçamento inicial - A Administração municipal alterou o orçamento inicial por meio de anulações de dotações no valor de R\$ 3.688.775,12, o equivalente a 22,78% do orçamento inicial, contrariando a jurisprudência desta Corte que entende como razoável o percentual de 20%.

5. Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos - O Município registrou abertura de créditos adicionais indicando como fonte de recursos Superávit Financeiro no valor de R\$ 3.831.792,89, no entanto, a apuração nos termos da Lei 4.320/64 para o exercício anterior, correspondia a um superávit financeiro de R\$1.710.011,17, perfazendo o valor de R\$ 1.706.179,38 de créditos adicionais sem fonte de recursos.

6. Ausência do cumprimento das determinações de exercícios anteriores

a) Atraso nas remessas mensais (janeiro a setembro) e atraso na remessa da Gestão Fiscal (1º Semestre). (Decisão n14/2014, item V; Decisão 409/2014, item II "c" e item V; Decisão 199/2015, item II "b");

b) Excessivas alterações orçamentárias, visto que a Administração alterou o orçamento inicial por meio dos créditos adicionais no montante de R\$ 3.688.775,12, o equivalente a 22,78% do orçamento inicial. (Decisão nº 14/2014, item X; Decisão 409/2014, item II "i"; Decisão 199/2015, item II "g").

Por conseguinte, ratificam-se, *in totum*, as determinações sugeridas pelo corpo técnico às fls. 47-49 do segundo relatório técnico.

Necessário também que se alerte o gestor para a efetiva observância das diretrizes constantes na Decisão Normativa n. 002/2016/TCE-RO



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Fls. n.
Proc. n. 1779/2016
.....

quanto à atuação eficiente do órgão de controle interno no cumprimento de seu mister constitucional.

Opina-se ainda que, na avaliação da prestação de contas do exercício de 2016, a unidade técnica realize exame de conformidade nos repasses de recursos do Poder Executivo Municipal para custeio da dívida constituída em precatórios, consoante decidido pela Corte no Acórdão APL-TC n. 112/2016-Pleno, robusteça as análises referentes às aplicações constitucionais em saúde e educação com elementos qualitativos que permitam a aferição da eficácia, efetividade e eficiência da gestão quanto a tais direitos fundamentais postos na Constituição da República, bem como afira, no caso de abertura de créditos por excesso de arrecadação, se a fonte possuía lastro suficiente.

Por fim, alerte-se ao Gestor que eventual descumprimento das Decisões da Corte poderá ensejar, *per si*, a emissão de parecer prévio pela reprovação das contas.

Este é o parecer.

Porto Velho, 10 de novembro de 2016.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 11 de Novembro de 2016



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR(A) GERAL